

地域活動情報の意義と把握方法

－地区社会福祉協議会における実践事例を通して－

お だいら たか お
小 平 隆 雄

〈要 旨〉

地域活動に関する情報を把握することには、ニーズ把握や社会資源情報の把握という基本的な意義と、ソーシャル・キャピタルの視点から地域社会の状況を読み取るという応用的な意義がある。それらについて理論的に論じたいうえで、地区社会福祉協議会における実践事例を取り上げながら、地域活動情報の把握方法について提示し、課題を述べる。

〈キーワード〉

地域活動 地域アセスメント ソーシャル・キャピタル 地区社会福祉協議会

I はじめに

本論は、住民による地域活動に関する情報を把握することの意義と、その把握方法について論じるものである。

地域社会の中には住民による多種多様な地域活動が存在しているが、その活動に関する情報は偏在していたり潜在化していたりすることが多い。このような地域活動に関する情報を集約して把握することが、地域福祉の実践にどのような意義があるのかを明らかにすることが本論の第一の目的である。これについては、ニーズ把握や、社会資源情報の把握という視点から基本的な意義を論じる。また、ソーシャル・キャピタル論の視点から、情報を把握することの応用的な意義を論じる。

次に、地域活動に関する情報を効果的に把握するための方法についても論じる。これについては、筆者が計画策定アドバイザーを担っている地区社会福祉協議会の取り組みを実践事例として取り上げ、その展開を提示するとともに、その課題を導き出すことを試みることにする。

Ⅱ 地域活動情報の基本的意義

1 地域アセスメントの意味について

地域活動に関する情報(以下、「地域活動情報」とする)は、地域アセスメントで収集される情報の一環として位置づけられる。本章では、地域アセスメントにおいて地域活動情報を把握することの基本的な意義を論じる。この際に、まず地域アセスメントの意味を整理することから議論を始めたい。

ソーシャルワークにおけるアセスメントとは、クライアントの置かれている状況を把握し、どのようなニーズが生じているかを明らかにすることである。クライアントとその環境に関する情報を収集し、それを評価することによって、クライアントに関するニーズや生活環境における課題状況を明らかにする。そして、ここで明確になったニーズ等を起点として、次の段階において支援計画を作成することになる。

個人や家族を対象とするミクロなソーシャルワーク(従来からの呼び方でいうところの「ケースワーク」)においては、主としてクライアントとの面接によって対象者の身体面、心理面、社会面などの情報を収集し、また住宅や周辺的生活環境についての観察や資料による情報収集、さらには過去のサービス利用の記録、関係者からの聞き取りなどあらゆる方法を用いてクライアントの状況とニーズの把握に努めることになる。この際、「どこが悪いのか、何が問題なのか」ということだけでなく、「クライアントの強さは何か、この強さをどのようにして援助に活かせるのか」というストレングス視点が重要となる。

地域社会を対象とするマクロなソーシャルワーク(従来からの呼び方でいうところの「コミュニティワーク」)においては、地域住民のニーズと、地域社会の環境的諸要因の把握のために地域社会の特性や地域内における社会資源に関する情報を収集することになる。従来この方法や過程については、「地域診断」という用語が使用されてきたが、現在では「地域アセスメント」という用語を使用するようになってきている。その理由は、以下の点を強調するためである。

第一点目としては、「診断」という用語では、「問題状況」を発見し、それを治療・改善するというように考えられがちだということである。地域社会の「問題状況」のみを明らかにするのではなく、地域社会や地域住民のもつストレングスを発見することがより一層重要である。

二点目としては、地域社会や地域住民を、生活課題を抱える「客体」としてや、援助の「対象」としてのみとらえるのではなく、自らの力で問題状況を改善し、ニーズの充足を行う「主体」としての側面を重要視するためである。

つまり、地域社会や地域住民のストレングス面や主体性を強調するために「地域アセスメント」という用語を使用しているのである。本論においてもこの用語を使用することに

する。ただし、ストレングスや住民の主体性を重要視しながら「地域診断」という用語を使用する論者・見解もある。その用語の意味・内容をどうとらえるかが重要であって、表現方法のみで適否を論じるべきでないことは補足しておく。

2 地域アセスメントにおける把握内容

地域アセスメントにおいて把握する内容は、大別すると「ニーズ」に関する情報と「社会資源」に関する情報がある。

(1)「ニーズ」に関する情報の把握について

「ニーズ」とは何かという本質的な議論は本論の主旨ではないので避けることにするが、端的に言えば「生活を維持するために必要なこと」といって特に差し支えはないであろう。この「ニーズ」を、フォーマルな福祉サービスやインフォーマルな支援によって充足することが援助の目標となる。

地域福祉においては、個人の「生活上のニーズ」だけでなく、「福祉活動上のニーズ」を把握することも必要である。「福祉活動上のニーズ」とは、住民や各種団体などが地域において福祉活動を行ううえでの各種の支障やそれに対する社会的支援の必要性のことである。「生活上のニーズ」が福祉サービスや支援を受ける「客体」としてのニーズであるのに対し、「福祉活動上のニーズ」は福祉サービスや支援を行う「主体」としてのニーズである。住民による主体的な福祉活動を重視する地域福祉においては、この「福祉活動上のニーズ」も併せて把握することが必要なのである。

また、ニーズを把握する方法を検討するうえでは、ブラッドショウ (Bradshaw, J.) の「社会的ニーズ」論が参考になる。ここでは、ニーズ把握のタイプを、①表明されたニーズ、②感知されたニーズ、③規範的ニーズ、④比較されたニーズという4種に分類している。

地域福祉における「生活上のニーズ」および「福祉活動上のニーズ」と、ブラッドショウによるニーズ把握の4タイプとの関係性について、鷹野吉章は表2-1のように整理している。

表 2-1 地域福祉ニーズの把握の基本的枠組

ニーズの内容上の種類	地域福祉ニーズ	
	生活上のニーズ	福祉活動上のニーズ
ニーズを保持する者(当事者)	地域住民、なかでも福祉サービスが必要とする住民、また福祉サービス利用当事者組織	福祉活動を行う地域住民、民生委員・児童委員、福祉ボランティア、NPO団体、福祉事業者

ニーズ把握の方法	①当事者から直接ニーズを把握する方法 ※把握されるニーズ＝「表明されたニーズ」(エクспレスト・ニーズ)と、感知されたニーズ(フェルト・ニーズ)	当事者、当事者団体調査(個別面接インタビュー、団体ヒアリング、調査票調査)、住民懇談会	活動者、活動団体調査(個別面接インタビュー、団体ヒアリング、調査票調査)、公聴会
	②第三者からニーズを把握する方法 ※把握されるニーズ＝「規範的ニーズ」(ノーマティブ・ニーズ)	専門家によるアウトリーチ手法によるニーズ把握。福祉の専門家や活動者、支援者が把握する生活上のニーズに関する調査(個別面接や調査票調査)、シンポジウム、パネルディスカッション、福祉相談業務における相談内容の整理・分析	ボランティアや福祉活動者を支援しているボランティアセンターのコーディネーターなどを調査(面接や調査票調査など)、シンポジウム、パネルディスカッション、活動支援者の日常的な相談内容の整理・分析
	③他との比較によりニーズを相対的に明らかにする方法 ※把握されるニーズ＝「比較ニーズ」(コンパラティブ・ニーズ)	全国や都道府県レベルなどの福祉サービスや福祉活動に関する既存の統計データを収集、比較分析し、他の地域よりも低い面をニーズとして明確化する。地域踏査。サービス資源マップづくり	全国や都道府県レベルなどのボランティア活動等およびそれらへの支援に関する統計データを収集、比較分析し、他の地域よりも低い面をニーズとして明確化する。地域踏査、資源調査

出典：鷹野吉明(2009)「福祉ニーズの論点とニーズ顕在化～「地域福祉ニーズ」を展望して～」『コミュニティソーシャルワーク』(3号)、特定非営利活動法人日本地域福祉研究所、p.12から引用

(2)「社会資源」に関する情報の把握について

「社会資源」とは、「ニーズの充足のために活用される人、物、情報、制度等の総称」とまとめられる。社会資源に関する情報を把握する基本的な意義は、①ニーズ充足のために活用可能な社会資源を探すため、②ニーズ充足のために活用が期待されるが現状では不十分な社会資源を把握し、連携・調整や運営強化等の支援の必要性を明らかにするため、③ニーズ充足のために不足している社会資源を把握し、新規の資源開発の必要性を明らかにするため、ということがあげられる。

どのような社会資源の情報を収集することが適切かどうかは、地域の圏域設定によって異なる。市町村全域レベルにおける地域アセスメント項目として小野敏明は下記の項目をあげている¹⁾(各項目の具体的な例示については省略)。

- ① 統計等資料
- ② 地域特性(地域社会の個性)
- ③ 公共施設等
- ④ 保健福祉の公的サービス

- ⑤ 住民組織、職種・職域組織
- ⑥ 生活関連企業

さらに、小地域レベルの地域アセスメントについては、「小地域(実践者の担当地区)レベルでのアセスメント」も提示されており、その主要な項目は、以下の6点である²。

- ① 主な公共施設
- ② 福祉・保健・医療関係機関等
- ③ 地域特性(ハード面・ソフト面の概況)
- ④ ボランティア・市民活動団体・自助グループ等の活動状況ならびに企業、NPOなどの活動情報
- ⑤ 地域団体・人材(地域のキーとなる団体・人物)
- ⑥ 地域課題
- ⑦ ケアプラザ³の事業展開状況(地域交流および包括の活動状況など)

市町村全域レベルのような広域のアセスメントにおいては、存在する社会資源の量が多くなり、「このような社会資源がある」という情報は集められても、その個々についての特性や活動状況等を詳細に記録し活用することは困難になる。それに比して、小地域レベルのアセスメントにおいては、地域活動の活動日・場所・内容やキーパーソン等についての具体的な記述が可能になる。

3 地域活動情報を把握する基本的意義

(1) ニーズ把握という視点から

前節の議論から、地域活動情報を把握することの基本的意義を導き出すことにする。まず、ニーズ把握の点からいえば、鷹野の整理における「生活上のニーズ」を「第三者からニーズを把握する方法」によって得るという部分について意義が見いだせる。活動者や支援者から、活動の中で気づいた人びとのニーズを収集することもニーズ把握の重要な方法である。ここでいう活動者や支援者は、フォーマルなサービス提供者に限る必要はなく、インフォーマルな活動者もあてはまる。しかし、地域にどのような活動があるのかということが明らかになっていなければ、ニーズ把握の対象となる活動者等の存在が十分に見つけられないことになってしまう。この点が、地域活動情報を把握することの一つ目の意義である。

また、「福祉活動上のニーズ」を「当事者から直接ニーズを把握する方法」によって得るという点に関していえば、地域活動情報の把握と直接的につながるものである。地域活

動情報を把握する際に、いつ・どこで・誰が・何をというような外形的な情報だけでなく、活動上困っていること、支援してほしいことなどの情報も併せて収集することによって、「福祉活動上のニーズ」を把握することができるのである。

(2) 社会資源情報の収集という視点から

社会資源情報の収集という視点からいえば、地域福祉の小地域化・重層化という点から意義が見いだせる。

地域における生活課題を発見し、その解決をめざしていくためには、小地域レベルにおける取り組みが重要になる。2008年に公開された「地域福祉のあり方に関する研究会」による報告書「地域における『新たな支え合い』を求めて―住民と行政の協働による新しい福祉―」においては、以下のように記載されている。

「地域福祉活動では、地域に生活する住民にしかみえない生活課題や、身近でなければ早期発見しにくい課題に取り組むことになる。したがって、地域福祉の活動は自ずとそのような課題がみえるような、小さな圏域を単位として行われることになる。地域の生活課題を発見するためには、いわばお互いに顔の見える環境づくりが必要であり、それができるような圏域が自ずと地域福祉活動の圏域となる。」

日常生活上の見えにくい課題を発見するためには小地域を圏域とする取り組みが必要だと指摘しているのである。さらに、その圏域については、「組、班」といった小さな圏域から、町内会・自治会の圏域、学校区の圏域、市町村全域というように、重層的な圏域を設定し、各層の特性に応じた福祉活動やサービスを設定することを提案している。どのような圏域や層構造を設定するかは市町村の規模や特性によって異なるが、小さな圏域ほど住民の自発的な取り組みが重要になり、広域になるほど専門的なサービスが必要になってくるといえる。また、小さな圏域で解決しえない課題・ニーズが発見されれば、より上位の圏域における支援へとつなげていく仕組みが必要になる。小地域における活動が、地域課題の発見とその解決に向けての基礎となるのである。

小地域化と地域活動との関係性について、同報告書では以下のことを述べている。

「地域の住民活動をみると、生活の中で近隣の様子の変化に気づくといったことのほかにも、サロンや趣味のサークルなどの活動を通して、それまでみていなかったニーズを見つけ出している。これらは、できるだけ多くの様々な人々を呼び込めるよう、囲碁・将棋や合唱など、福祉に限らない多様な活動が実施されており、参加者の生活課題を発見する仕組みとなっており、参加者を通じて他の生活課題のある人の情報を得

る仕組みとしても働いている。このような住民の活動がさらに進めば、住民と行政・専門家が情報交換ができる場にもつながっていく。」

このように小地域化・重層化という構造のなかでの地域福祉実践においては、住民による地域活動の重要性が増しているのである。そのため、地域活動への住民の参加がより一層期待される。「参加」には、その活動の受け手という立場の「客体としての参加」もあれば、その活動の担い手という立場の「主体としての参加」もある。いずれにしても、積極的・自発的な参加を促進するために、どこに・どのような活動があるのかという地域活動情報が提示できるようになっていなければならない。また、地域活動情報が明らかになることで、それを参考にして新たな活動が生み出されることもあるだろう。

地域活動情報を把握することは、地域活動への住民の参加を促進させたり、活性化させるという点において意義があるのである。

Ⅲ 地域活動情報の応用的意義

1 地域活動の意味

本章では、「ニーズの把握」や「社会資源情報としての把握」という視点以外に、地域活動情報も持っている応用的意義について論じることとする。

まず、「地域活動」の意味について整理するところから議論を始めることにする。「地域活動」は、様々な場面で用いられる一般的な用語であるために固定的な定義はないといえるが、「ボランティア活動」、「市民活動」、および趣味・学習等の「サークル活動」が含まれるものと思われる。また、「地域」すなわち「区切られた土地の範囲」内での活動であることが条件となる。

戦後のボランティア活動の本質的性格がどのように論じられてきたかを整理した土志田祐子によれば、ボランティア活動の本質的な特徴には「自発性・主体性」、「連帯性・社会性」、「無償性」があるという⁴。これに基づくと、ボランティア活動と市民活動とはおおむね共通するといえる。ただし、ボランティア活動については社会的な問題を抱える個人(例えば、ある特定の障害児の通学支援)を対象として個人が活動を行うこともありうるが、市民活動という場合には、公共的な課題について、集団で活動するのが基本だといえる。また、市民活動の場合には、政治的・商業的な利益を目的とすることもあるため、「無償性」が本質にあるとはいえない。

サークル活動については、直接および間接的に社会に貢献することも大いにありうるが、基本的には個人的な欲求の充足を目的として行う活動であるため、「社会性」が本質とはいえないだろう。また、サークル活動を通して経済的な利益を得ることはあり得る

し、得た利益を構成員の間で自由に配分しても問題はないため、「無償性」が本質にあるとはいえない。

これらの議論を踏まえて、本論における「地域活動」の条件としては、①ある程度限られた地域を活動範囲とすること、②自発性・主体性に基づく活動であること、③住民の社会生活に貢献する活動であること、④個人ではなく集団・組織による活動であることをあげることにする。

②については、ボランティア活動、市民活動、サークル活動の三者に共通する本質であり、地域活動においても重要な要素であるといえる。ここでいう「自発性・主体性」というのは、法制度や公権力によって強制されないという意味である。人間関係や集団規範などによる「強制感」(例えば、わずらわしいと思いつつも近隣の人間関係維持のために消極的に町内会活動に参加するような場合)は、性質の異なる課題である。

④については、個人的なボランティア活動は重要な社会資源であるが、流動性や不確実性が高く、情報としての取り扱いが困難なため、本論における「地域活動」には含めないことにする。ただし、ボランティアセンターに登録されているような、個人のデータの総体は、一つの集団として捉えることが可能である。

③についてはさらなる議論が必要になる。というのも、「住民の社会生活に貢献する活動」という場合に、社会福祉に関する活動のみののか、社会福祉以外の社会に関する活動も含めるのか、さらにはサークル活動のような個人的な欲求充足を基本とする活動は社会生活に貢献するといえるのかといった点を考える必要があるからである。結論を先にいえば、社会福祉以外の社会に関する活動も、サークル活動も、住民の社会生活に貢献する活動であると位置づけることにする。次節以降において、その考え方について論じることにする。

2 ソーシャル・キャピタルと地域活動の関係

地域活動が人びとの社会生活にどのような貢献を果たすことができるのかについて論じることにする。ここでは、「ソーシャル・キャピタル」の議論から探っていくことにする。

ソーシャル・キャピタル(以下、「SC」とする)とは、稲葉陽二の整理を参考にすれば、「人びとの間の協調的な行動を促す、人やグループ間の信頼、規範、ネットワークを基本的な構成要素とする、ソフトな社会的資本」とまとめられる⁵。「社会関係資本」と訳されることもある。アメリカの政治学者パットナム(Putnam, R.)らによって提唱された概念であり、近年ではSCの意義や効果等について、多様な分野で研究が進められている。

3つの基本的な構成要素について解説すると、「信頼」とは人びとが他人に対して抱く一般的な信頼感を、「規範」とは「お互い様」といった助け合いの意識に基づく決まり・慣

例を、「ネットワーク」とは人と人とがコミュニケーションをとれる関係性を、それぞれ意味している。例えば、ある特定の社会において、この3つの要素について一定の指標で測定した場合に、その値が高いか低いかで、その社会のSCが豊かかどうかを評価できる。

SCが影響を及ぼす分野としては、①企業を中心とした経済活動、②地域社会の安定、③国民の福祉・健康、④教育水準、⑤政府の効率率、などがあげられる⁶。ただし、SCの分析においては、例えばSCが豊かなことによって福祉が充実したのか、福祉が充実することによってSCが豊かになったのかという検証には注意を要する。

稲葉は、福祉・健康とSCとの関係について、長野県須坂市の調査結果を例にあげて、「抑うつ度が低い人ほど一般的信頼が高く、社会参加・社会交流も活発に行い、利他的な行動にも前向きである。逆に、抑うつ度が高い人ほど心配事が多く、組織や個人への信頼は低い⁷」という相関が統計的に有意であったことを述べている。また、須坂市においては、「助け合い起こし運動」、「保健補導員」、「地域で安心して子供を産み育てることができることを望む会」などの特徴的な住民運動が生まれ、効果的に機能していることを述べている⁸。SCの高さが原因となって、健康度が向上したり、住民運動が活性化したという因果関係を明らかにしているわけではないが、SCを測定することが、健康や福祉にとってよい状況にあるかを測定する一つの指標になると考えられる。

地域社会においてSCを捉える一つの視点として、ボンディング型(bonding: 結束)とブリッジング型(bridging: 橋渡し)のSCという2つの型がある。ボンディング型とは、血縁や地縁のような強い信頼関係と結びつきをもつ垂直的な社会関係のことをいい、地域社会においては町内会・自治会や民生委員といった組織(「地縁型組織」とまとめられる)がその性格を強く有している。ブリッジング型とは、緩やかな信頼とつながりで結びついている水平的な社会関係をいい、ミッションによってつながりをつくるボランティア団体やスポーツクラブといった組織(「テーマ型組織」とまとめられる)が主にその性格を有している。

この2つのSCのうち、都市化された社会の効率的な運営にはブリッジング型のSCの醸成が必要であるといった指摘がある。また、ボランティア活動に参加する人は地域の現状に対して批判的で、地縁的活動に参加する人は好意的な評価をする傾向があるので、地域課題への対応はブリッジング型のSCが関連しているという指摘もある⁹。

しかし、地縁型組織の有効性を指摘する見解もある。日本の自治会町内会の実態調査を行ったペッカネン(Pekkanen, R.)は、地縁型組織は住民相互の信頼を築く基盤であると指摘している¹⁰。これらの議論については今後も研究が必要であるが、現時点でいえることは、いずれの型と関連が強い組織であってもSCの向上につながる可能性があり、まずは実態を把握することが重要だということである。

3 地域活動情報を把握する応用的意義

前節において、SCが人びとの福祉に関係があり、また地域社会のSCの把握のためには、地縁型組織とテーマ型組織の実態を把握することが重要であると述べた。つまり、SCの状況を把握することによって福祉が充実しているか、あるいは福祉が充実する可能性があるかが読み取れ、また住民組織の実態を把握することによって、SCがどのような型の傾向が強いのかを読み取れるということである。そして、住民組織の実態を把握する一つの指標が、「活動の状況」なのである。

地域活動の状況、すなわち地域活動情報を把握することは、その地域社会のSCを把握することになり、さらには福祉が充実する可能性を読み取ることになるといえる。ここでいう地域活動は、社会福祉に関する活動に限らないし、また趣味・スポーツ等のサークル活動も含まれるのである。これが、第1節においてこれらの活動を把握すべき地域活動に含めた理由である。

地域活動情報を把握した結果、住民のニーズ充足に資する地域活動(福祉活動)が不足していることが明らかになった場合に、直接的にはニーズに対応する地域活動(福祉活動)を活性化したり開発したりすることが必要になるが、ニーズと直接つながらないような活動を活性化・開発することも、必要となる福祉活動を醸成することにつながっていくといえる。

さらには、その地域社会の地域活動がどのような段階にあるのかを読み取ることもできる。福祉活動が不足していても福祉以外の地域活動が豊かであれば、福祉活動につなげていくことが期待できるし、福祉以外の地域活動も不足しているようであれば、まずは福祉に限らない地域活動を推進していくことを目標として設定することができる。

このようなことから、SCの状況を読み取り、それに応じた地域組織づくりを構想するという点において、地域活動情報の応用的意義があるといえるのである。

IV 地域活動情報の把握を行った実践事例

1 事例概要

ここでは、地域活動情報の把握に関する実践事例として、横浜市都筑区における中川地区社会福祉協議会(以下、「社協」とする)の取り組みを紹介する。

横浜市では、行政計画として、市全体の計画である市地域福祉保健計画と、区ごとの区地域福祉保健計画が策定されており、地区別計画の策定も全市的に推進されている。

都筑区地域福祉保健計画は、都筑区役所、区社協の行動計画、地域ケアプラザの行動計画、区社協の地域福祉活動計画とともに、連合町内会自治会エリアごとの目標や取組内容を盛り込んだ行動計画である「地区別計画」によって構成されている。この「地区別計

画」を推進するために「地区社協では何ができるか」を考える「地区社協版活動計画」を策定することになり、平成 23 年度には 2 つの地区社協がモデルとなって計画策定を実施することになった。その 1 つが中川地区社協である。

中川地区は、平成 22 年時点で、人口 36,193 人、世帯数 13,673 世帯で、年少人口 20.2%、老年人口 10.2%という、総体でいえば若い世代の多い地域である。しかし、住宅や商業等の開発が進められていない地域では老年人口が 30%を超えるところもある。

2 中川地区社協の取り組みの経過

中川地区社協では、平成 23 年 6 月から月 1 回の定例会を開始し、筆者も計画策定アドバイザーとして参加している。平成 23 年度の取り組みの経過と主な内容は以下の通りである。

第 1 回 6 月 30 日

メンバー紹介、区社協職員から「地区社協版活動計画」の考え方を説明、疑問点などについて意見交換

第 2 回 7 月 12 日

区社協職員が進め方を提案し意見交換、地区内の地域活動の状況を把握することが決定(=「地域活動調査」)

第 3 回 8 月 8 日

地域活動調査における「地域活動」の位置づけ、調査対象、調査方法について検討

※ 9 月から 10 月の期間において調査を実施

第 4 回 9 月 27 日

地域活動調査の現状確認、調査結果の集計方法やまとめ方について意見交換

第 5 回 11 月 8 日

地域活動調査のまとめ方や、調査結果の公表方法について検討

第 6 回 12 月 13 日

集計・整理した調査結果、および報告書としてのまとめ方と公表までのスケジュールを確認

第 7 回 1 月 17 日

区社協職員がまとめた報告書案をもとに構成・内容について検討

第 8 回 2 月 28 日

修正した報告書案の確認

第 9 回 3 月 27 日

「地域活動調査報告書(案)」について最終確認、配布先の確認、今後のスケジュールに

についての検討

※ 4 月 12 日 地区社協メンバーが手作りで冊子を作成

3 地域活動調査の内容

活動計画の策定に向けては、①現在の地域活動の確認、②地域住民のニーズ把握、③住民のニーズと現在の活動との突き合わせ、④今後の活動内容の検討という流れで行うことが基本的な方針となった。当初は、この一連の作業を一年度で完了させる方向で進行していたが、地域活動の確認だけでも時間と労力がかかることが次第に明らかになり、初年度は地域活動を把握し、それを報告書としてまとめるところまでが目標となった。

調査の概要と、それに関して行われた議論等を以下に示す。

(1) 調査の目的

「地区内で行われている様々な活動を整理・把握することで、中川地区の現状や活動の特徴をつかみ、今後の地区社協活動計画策定の一助とします。また地域の方々がお互いの活動を知ることによってそれぞれの今後の活動の糧とします」という目的を設定して、調査を実施することになった。計画策定という目的だけでなく、集まった結果を住民に公表し共有することで、互いの活動を知り、住民の活動参加が促進することも期待してのことである。

(2) 把握する活動

「福祉活動(「高齢」「児童」「障害」などの福祉課題解決を目指した活動)」に絞って情報を収集することから検討を始めたが、「福祉活動」に限定した場合にそれに当たる活動が現状ではあまり多くないのではないかと予想された。また、「福祉活動」と「福祉ではない地域活動」とを分けることの困難さや、趣味のための活動を含めるかどうかを検討課題となった。最終的には、「中川地区内で行われている各種活動(明らかに趣味・趣向のための活動とわかるものは除きます)」というように、調査を実施する時点においては活動内容をあまり限定しないことにし、集計後に整理の仕方を検討することにした。

(3) 調査対象と調査方法

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">① 連合加入自治会町内会：毎月 25 日の連合会議の際に配布・回収② 連合未加入自治会町内会：担当民生委員より各自治会町内会に配布・回収③ 地区内の福祉施設：区社協より郵送にて配布・回収④ ボランティアグループ等：地域ケアプラザ、区社協が調査し記入 |
|---|

地域活動の主体には様々な団体や各種委嘱委員などが存在しており、その代表者を網羅的に把握し、個々に調査票配布やヒアリングを実施することは困難である。そのため、活動の主体者から直接把握することを必須とするのではなく、自治会町内会のエリア内にある「活動の情報」を関係者から把握することにした(上記①②の場合)。その方法は、民生委員が調査員となり、自治会町内会の方々に調査票を配布し記入してもらい、回収するというものである。また、自治会町内会や調査員が必要と判断した場合には、地域内の各種委嘱団体にも調査票を配布した。

(4) 調査票の調査項目

- ① 自治会町内会名 / 福祉施設名 / ボランティアグループ名
- ② 活動主体、協力団体
- ③ 事業名・イベント名
- ④ 目的
- ⑤ 内容
- ⑥ 対象種別[高齢・児童・障がい・全住民・その他()]
- ⑦ 対象範囲[自治会町内会内・中川地区内・区内・特になし・その他()]
- ⑧ 開催時期
- ⑨ 主な活動場所
- ⑩ 支援してほしいこと
- ⑪ 協力できること

⑥⑦以外は自由記述である。1行につき1つの事業・イベントを位置づけて、その概要を記述していく様式である(図4-1参照)。⑩⑪に関しては、活動主体の当事者でないと記入できないと思われるので、これらの項目については任意とした。

図4-1 地域活動把握シート

◎中川地区 地域活動把握シート					自治会・町内会名()				
NO	活動主体、協力団体	事業名・イベント名	目的	内容	対象種別・対象範囲	開催時期	主な活動場所	支援してほしいこと	協力できること
1					高齢・児童・障がい・全住民 その他()				
					自治会町内会内・中川地区内・区内				
					特になし・その他()				
2					高齢・児童・障がい・全住民 その他()				
					自治会町内会内・中川地区内・区内				
					特になし・その他()				
					高齢・児童・障がい・全住民				

※ A3 用紙に8行の枠を設定している。つまり、1枚につき8つの事業・イベントが記入できる。

(5) 調査データの入力と整理

自治会町内会の調査データは、田園調布学園大学の学生ボランティアに入力をお願いし、計画策定アドバイザー(筆者)と区社協職員で、確認や整理を行った。福祉施設とボランティアグループ等の調査データについては、区社協職員が入力した。

その後に調査結果の一覧を地区社協の定例会メンバーに提示し、まとめ方について検討した。その結果、目的や内容から、活動内容を以下のように分類することになった。

- ① 福祉保健：援助や支援を必要とする方々に対する活動、または健康増進のための活動(要援護者の交流、健康づくりのためのイベントなど)
- ② 生活環境：住民の生活環境を守るための活動(清掃、美化、防犯、防災、交通安全など)
- ③ 交流：住民同士の交流のための活動(祭り、スポーツイベント、サロン活動など)
- ④ その他：分類に当てはまらない活動(広報紙発行、図書貸し出しなど)

分類の際には、一つの事業が「福祉保健」と「交流」の両方を目的としているような場合もあるが、迷うものについては定例会メンバーで話し合い、どちらの意味合いが強いかを一つひとつ確認していった。

報告書として公表する一覧表の構成については、話し合いの結果、以下ようになった。

- ◎ 自治会・町内会の活動
【福祉保健】【生活環境】【交流】【その他】の順番で掲載。
同様の事業をまとめて並べるようにした。
- ◎ 委嘱委員・ボランティア・地区社協等の活動
自治会・町内会と同様の構成
- ◎ 地区内施設の活動
自治会・町内会と同様の構成

自治会町内会ごとに分けた方が住民にとって見やすいのではないかという見解もあったが、自分たちのエリア以外の活動も知ってもらうことで、いろいろな「気づき」が得られるのではないかと考え、活動内容ごとにまとめて掲載することにした。

(6) 報告書の構成と公表方法

報告書の構成は、以下ようになった。

- ① はじめに(地区社協会長挨拶、アドバイザー挨拶)
- ② 調査の目的

- ③ 調査概要
- ④ 調査結果(量的な集計結果と、話し合いで見えてきた中川地区の地域活動の特徴)
- ⑤ 今後に向けて(地域福祉活動計画の策定に向けて)
- ⑥ 地域活動一覧について(一覧がどのように整理されているかなど、見方を説明)
- ⑦ 地域活動一覧(13 ページに渡って一覧を掲載)
- ⑧ 参考資料(中川地区自治会町内会マップ、中川地区内の施設一覧)

表紙を含めて 25 ページになった。報告書の作成については、区社協で印刷した用紙を、地区社協定例会のメンバーの手でホッチキス留めをして冊子にした。

公表については、報告書を全戸に配布するようなことは困難なため、自治会町内会および管理組合、委嘱団体、地区社協役員、民生委員、自治会館、公共施設、地区内福祉施設等に数部配布することにした。また、区社協のホームページにpdfファイルの形式で掲載した¹¹。

4 地域活動調査の結果

(1) 調査の協力を得た団体・施設

調査票を配布し、調査の協力をお願いした団体・施設等は以下の通りである。

- ① 自治会町内会および管理組合：13 団体
- ② 福祉施設：配布 65 施設(高齢 17、子ども 30、障害 18)、回収 22 施設(高齢 6、子ども 10、障害 6) 回収率 33.8%
- ③ 委嘱委員等地域団体：民生委員児童委員、スポーツ推進委員、青少年指導員、保健活動推進員、環境事業推進員、消防団、消費生活推進員

(2) 調査結果と分析

調査結果を量的・質的に分析し、報告書に掲載したものの一部を以下に紹介する。

- ◎ 自治会町内会の活動の特徴
 - 地域活動の内訳は、【交流】60 件(48.4%)、【生活環境】34 件(27.4%)、【福祉保健】27 件(21.8%)
 - 交流活動が豊かだが、福祉ニーズを抱えている人を含めた交流や、見守り・安否確認、ニーズ発見や相談といった福祉活動は少なめ
 - 地域住民による福祉保健活動を生み出すことが必要
- ◎ 委嘱委員・ボランティア・地区社協等の地域活動の特徴

- 高齢者・障害児者・児童や外国人を対象とした交流や相談援助など、活動内容が幅広いことが特徴
 - 委嘱委員やボランティア団体による単独の活動には限界があるため、互いの連携・協力や地域住民の担い手としての参加が必要
- ◎ 福祉施設の地域活動の特徴
- 施設内を開催場所とする近隣住民との交流や、施設の機能を活かした相談・啓発活動が大部分
 - 活動PRの支援を希望する意見が多く寄せられていた。情報発信の仕組みづくりや、福祉施設での地域活動に地域住民や各種団体を結びつけていくコーディネート役割が地区社協等に期待されている

V 実践事例についての考察

中川地区社協の事例について、2つの視点から評価を試みることにする。

(1) タスク・ゴール

ここでは目標の達成度についての評価を試みる。地域活動調査の目的は、①中川地区の地域活動の現状を整理・把握すること、②活動の特徴をつかむこと、③地域住民が互いの活動を知る、であった。

①については、潜在化している地域活動情報を十分に把握できたかどうかを客観的に評価することは困難であるが、少なくとも活動エリア外の住民が通常知ることのない活動情報を一覧にまとめることは達成できたといえる。

②については、住民の交流や生活環境に関する活動が多数を占めており、福祉保健に関する活動が少ないという実態を明らかにすることができたといえる。これに関して、本論の議論を踏まえれば、地域活動の多さからソーシャル・キャピタルの豊かさが読み取れ、福祉活動への発展が十分に期待されるといえる。

③については、報告書の配布が限られた場所や人のみであったことから、効果も限定的であっただろう。もちろん、ホームページに掲載することによってフォローはしている。配布・周知の費用や、内容の更新などの継続性をどう保つかが課題といえる。

(2) プロセス・ゴール

住民の参加や主体形成の度合いについての評価を「プロセス・ゴール」、住民・団体の関係形成の度合いを「リレーションシップ・ゴール」として区別することもあるが、ここ

では両者を含めることにする。

住民の参加については、住民の幅広い参加ができるような調査方法ではなかったが、自治会町内会、民生委員、各種委嘱委員等、地域組織の代表的な人びとの協力によって、地域活動情報の把握作業が行われていた。

関係形成については、約1年間の時間をかけ、話し合いを重ね、さらには報告書を手作りで冊子化するなど、地区社協定例会メンバーの関係づくりの機会は十分にあったと思われる。また、調査票の配布・回収の作業を通して、これまで連絡体制に課題があった連合町内会未加入の自治会町内会と地区社協との関係をつくれた。

VI おわりに

ここでは、実践事例を受けて、本論としての考察をする。

平成23年度の中川地区社協の実践事例は、基本的には社会資源把握としての地域活動情報の収集であった。翌年度からは、ニーズ調査を行い、この結果と地域活動情報とを突き合わせて、必要とされる新たな活動を開発するという方針で、取り組みが進められている。

このように段階に分けることも一つの方法であるが、ニーズ調査も併せて行い、1回の調査によって、「生活上のニーズ」と「福祉活動上のニーズ」および社会資源としての「地域活動情報」を併せて収集することも効率的な方法であるといえる。ただし、今回の事例についていえば、一つの目標に向けて十分に時間をかけたことは、プロセス・ゴールの点から有意義であったことも確かである。情報把握の方法については、地域の実情に応じて、効率重視かプロセス重視かを判断すべきであろう。

次に、地域活動情報の把握の応用的意義、すなわちソーシャル・キャピタル論の観点からの考察を行う。中川地区社協の今回の取り組みは、特にソーシャル・キャピタルの測定を意識して行ったわけではないから、前章で述べた活動状況からの分析は筆者としての見解である。ソーシャル・キャピタルは、活動状況のみで分析できるようなものではないため、本来であれば社会調査などによって住民の意識を把握することも必要になる。

地域福祉を推進していく実践の総体のなかで、地域活動をどう把握し、どのように活用していくか、今後も研究を続けていくことにする。

〈参考文献〉

- 朝倉美江・三本松政之編著(2007)『福祉ボランティア論』有斐閣。
稲葉陽二(2011)『ソーシャル・キャピタル入門(中公新書)』中央公論社。

稲葉陽二編著(2008)『ソーシャル・キャピタルの潜在力』日本評論社。

小野敏明(2009)「コミュニティソーシャルワークにおける地域アセスメント」『コミュニティソーシャルワーク』(3号)、特定非営利活動法人日本地域福祉研究所。

ロバート・ベッカネン著、佐々田博教訳(2008)『日本における市民社会の二重構造 一政策提言なきメンバー達一』木鐸社。

鷹野吉明(2009)「福祉ニーズの論点とニーズ顕在化 ～「地域福祉ニーズ」を展望して～」『コミュニティソーシャルワーク』(3号)、特定非営利活動法人日本地域福祉研究所。

〈注および引用文献〉

- 1 小野敏明(2009)「コミュニティソーシャルワークにおける地域アセスメント」『コミュニティソーシャルワーク』(3号)、特定非営利活動法人日本地域福祉研究所。27ページ
- 2 上掲1。28～29ページ(横浜市職員の佐藤祐子が横浜市の地域ケアプラザのエリア(中学校区)で作成したものを素材に、村井祐一が加工したもの)
- 3 「地域ケアプラザ」が正式名称。横浜市地域ケアプラザ条例に基づいて、地域における福祉活動、保健活動等の振興を図ることを目的として設置される施設。
- 4 朝倉美江・三本松政之編著(2007)『福祉ボランティア論』有斐閣。13ページ
- 5 稲葉陽二編著(2008)『ソーシャル・キャピタルの潜在力』日本評論社。13ページ及び稲葉陽二(2011)『ソーシャル・キャピタル入門(中公新書)』中央公論社。1ページを参考
- 6 稲葉陽二(2011)『ソーシャル・キャピタル入門(中公新書)』中央公論社。41ページ
- 7 上掲6。95ページ
- 8 上掲6。95～109ページを参考
- 9 稲葉陽二編著(2008)『ソーシャル・キャピタルの潜在力』日本評論社。88ページを参考
- 10 ロバート・ベッカネン著、佐々田博教訳(2008)『日本における市民社会の二重構造 一政策提言なきメンバー達一』木鐸社。111～161ページを参考
- 11 都筑区社会福祉協議会ホームページ(<http://tuzuki-tikushakyo.sblo.jp/article/55245980.html>)